

¿QUÉ ES LO QUE QUEDA DE LAS LEGISLACIONES AUTONÓMICAS SOBRE LAS UNIONES DE HECHO?

WHAT REMAINS OF THE REGIONAL LAWS ON COMMON-LAW RELATIONSHIP?

JOSÉ RAMÓN DE VERDA Y BEAMONTE
Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Valencia
J.Ramon.de-Verda@uv.es

Proyecto de Investigación DER2013-47577-R. “Impacto social de las crisis familiares (Ministerio de Ciencia y de Competitividad)”.

RESUMEN: *En el presente trabajo se analiza qué es lo que actualmente queda de las leyes autonómicas de uniones de hecho, después de diversos fallos del Tribunal Constitucional, en materia de extralimitación competencial y de respeto del principio de libre desarrollo de la personalidad.*

PALABRAS CLAVE: *uniones de hecho, protección constitucional, libre desarrollo de la personalidad.*

ABSTRACT: *This paper analyses the remains of the regional laws on common-law relationships after Constitutional Court decisions on overstepped boundaries and free development of personality.*

KEY WORDS: *common-law relationship, constitutional protection, free development of personality.*

SUMARIO: 1. Consideraciones preliminares: las leyes autonómicas sobre uniones de hecho.- 2. El encaje constitucional de las uniones de hecho.- 2.1. La inclusión de la familia no matrimonial dentro del genérico mandato de protección del art. 39.1 CE.- 2.2. La diversidad de grados de protección constitucional de la familia matrimonial y no matrimonial.- 2.2.1. La acertada jurisprudencia constitucional en materia de pensión de viudedad al interpretar el texto anteriormente vigente del art. 174 TRLGSS.- 2.2.2. La desacertada jurisprudencia constitucional a propósito del antiguo art. 58.1 LAU 1964. 3. El problema de la extralimitación competencial de algunas legislaciones autonómicas. 3.1. Comunidades Autónomas con competencia en materia de Derecho civil.- 3.1.1. El caso valenciano.- 3.1.2. Los casos, gallego y navarro.- 3.2. Comunidades Autónomas sin competencia en materia de Derecho civil: el caso madrileño- 4. La necesidad de respetar el principio de libre desarrollo de la personalidad y la inconstitucionalidad de las normas que imponen imperativamente un *quasi status*, prescindiendo de la voluntad de los convivientes de asumirlo: de nuevo, el caso navarro.

1. En el Derecho civil común no existe una regulación sistemática de las uniones de hecho, sino, exclusivamente, algunas normas que, básicamente, las equiparan a los matrimonios en algunos aspectos concretos, como, por ejemplo, el ya mencionado

art. 16.2 de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994, en materia de subrogación en el arrendamiento urbano por muerte del conviviente del inquilino. Sí existe, en cambio, un conjunto de normas civiles autonómicas que establecen una regulación detallada, pero diferente, de las uniones de hecho:

A saber, la Ley catalana, de 15 de julio de 1998, de “uniones estables de pareja”, sustituida por el art. 234-1 a 14 del Código civil de Cataluña, la Ley aragonesa, de 26 de marzo de 1999, de “parejas estables no casadas”, sustituida por los arts. 303-315 del Código de Derecho Foral de Aragón; la Ley navarra, de 22 de junio de 2000, “para la igualdad jurídica de las parejas estables” [de las que han sido declarados inconstitucionales, por la STC (Pleno) 93/2013, de 23 de abril (RTC 2013, 93), todos los preceptos de carácter estrictamente civil, que imponían a los convivientes una serie de obligaciones, por el mero hecho de la convivencia, prescindiendo de su voluntad de asumirlas], la Ley balear, de 19 de diciembre de 2001, de “parejas estables”, la Ley madrileña, de 19 de diciembre de 2001 sobre “uniones de hecho” [cuyos arts. 4 y 5 han sido declarados inconstitucionales por la STC (Pleno) 81/2013, de 11 de abril (RTC 2013, 81)]; la Ley asturiana, de 23 de mayo de 2002, de “parejas estables”, la Ley andaluza, de 16 de diciembre de 2002, de “parejas de hecho”, la Ley canaria, de 6 de marzo de 2003, de “parejas de hecho”, la Ley extremeña, de 20 de marzo de 2003, de “parejas de hecho”, la Ley vasca, de 7 de mayo de 2003, “reguladora de las uniones de hecho” o la Ley cántabra, de 16 de mayo de 2005, “reguladora de las parejas de hecho”. La Ley 10/2007, de 28 de junio, de reforma de la disposición adicional tercera de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de derecho civil de Galicia, ha introducido modificaciones en el estatuto jurídico de las parejas de hecho, quienes en la redacción anterior se equiparaban *ope legis* al matrimonio, exigiéndose ahora, en cambio, una declaración expresa respecto a este extremo en el momento de la inscripción en el Registro de Parejas de Hecho de Galicia. La norma autonómica sobre la materia más reciente es la Ley valenciana, de 15 de octubre de 2012, de “uniones de hecho formalizadas”, cuyos arts. 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14 han sido declarados inconstitucionales por STC 110/2016, de 9 de junio (RTC 2016, 110).

Esta situación se traduce en una indeseable dispersión normativa y en una inseguridad jurídica, máxime, cuando alguna de ellas, en clara contradicción con el art. 149.1, regla 8ª, determina las reglas de solución de los conflictos interregionales cuando los convivientes tienen vecindades civiles diversas. Es lo que sucedía con el art. 2.3 de la Ley navarra, de 22 de junio de 2000, “para la igualdad jurídica de las parejas estables”, declarado inconstitucional por la STC (Pleno) 93/2013, de 23 de abril (RTC 2013, 93), pues, al establecer su aplicación al supuesto en que uno de los dos miembros de la pareja estable tenga vecindad civil navarra, determina el ámbito personal de aplicación de una norma integrada en el ordenamiento navarro y dispone unilateralmente, por tanto, la eventual aplicación de la normativa de la Comunidad Foral al miembro de la pareja que no tenga la vecindad civil antes citada. Al definirse el ámbito de aplicación de la Ley Foral 6/2000 en función de la ley personal de uno de los miembros de la pareja estable se contiene así una norma de solución de conflicto con otras leyes (aplicación de la Ley Foral 6/2000 en función del criterio de la vecindad civil foral de uno de los miembros de la pareja estable) que expresa la preferencia por

el propio ordenamiento foral, cuando la competencia de dictar normas para resolver los conflictos de leyes se halla reservada al Estado con carácter exclusivo por el art. 149.1.8 CE”.

Estas legislaciones autonómicas plantearon dudas acerca de su inconstitucionalidad (en parte, resueltas por recientes sentencias del TC); y ello, en un doble sentido: por un lado, desde el punto de vista de la competencia de las Comunidades Autónomas (o de alguna de ellas) para regular aspectos estrictamente civiles de las uniones de hecho, que, en principio, según el art. 148.1, regla 8º, CE son de competencia exclusiva del Estado (“sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan”); por otro lado, desde la perspectiva del principio constitucional de libre desarrollo de la personalidad, consagrado en el art. 10.1 CE, desde el momento en que, algunas de las legislaciones, imponen imperativamente a los convivientes, en ciertas condiciones, una especie de estatuto jurídico semejante al matrimonio, prescindiendo de la voluntad de los mismos de someterse a las normas que lo integran.

Examinaremos aquí dichas cuestiones a la luz de la jurisprudencia constitucional, para determinar qué es lo que actualmente queda en vigor de las legislaciones autonómicas.

2. Me referiré, con carácter previo, al encaje constitucional de las uniones de hecho.

2.1. El art. 39.1 CE establece que los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia. El precepto habla de “familia”, y no de “familia legítima” (o “matrimonial”), por lo que la protección que el precepto otorga a la familia no debe identificarse, necesariamente, con la que tiene origen en el matrimonio, el cual se regula en un precepto específico (art. 32 CE), y en capítulo diverso.

Ésta es la posición mantenida por la jurisprudencia constitucional desde tiempos tempranos. Ya la STC 222/1992, de 11 de diciembre de 1992 (*To/82002*), afirma que “Nuestra Constitución no ha identificado la familia que manda proteger con la que tiene su origen en el matrimonio, conclusión que se impone no sólo por la regulación bien diferenciada de una institución y otra (arts. 32 y 39), sino también por el mismo sentido amparador o tuitivo con el que la Norma fundamental considera siempre a la familia y, en especial, en el repetido art. 39, protección que responde a imperativos ligados al carácter ‘social’ de nuestro Estado (arts. 1.1. y 9.2) y a la atención, por consiguiente, de la realidad efectiva de los modos de convivencia que en la sociedad se expresen”. Según la STC 47/1993, de 8 de febrero de 1993 (*To/82070*), “la Constitución no sólo protege la familia que se constituye mediante el matrimonio -aunque a ésta se la proteja especialmente (STC 45/1989)- sino también a la familia como realidad social, entendida

por tal la que se constituye voluntariamente mediante la unión de hecho, afectiva y estable, de una pareja”. La STC 184/1990, de 15 de noviembre (RTC 1990, 184), se refiere a la convivencia *more uxorio* como la constituida por el “hombre y la mujer que mantienen una unidad de convivencia estable no basada en el matrimonio”. Y la STC 6/1993, de 18 de enero de 1993 (Tol/82029), insiste en la idea de la “estabilidad”, como nota caracterizadora de las uniones convivenciales no matrimoniales. Es, también, tajante la STC 116/1999, de 17 de junio de 1999 (Tol/13003), cuando afirma que “el concepto constitucional de familia (no) se reduce a la matrimonial”.

Por lo tanto, dentro de la noción de familia contemplada en el art. 39.1 CE hay que situar las uniones no matrimoniales que tienen su origen en una decisión libre de los convivientes (que realizan, así, una determinada opción vital en el ejercicio de la libertad nupcial negativa) y en las que concurren las notas de unidad, estabilidad y afectividad.

2.2. Ahora bien, la inclusión de la familia de hecho en el genérico mandato de protección que la norma dirige a los poderes públicos, no prejuzga la cuestión del “grado” de dicha protección. Es, así, pertinente distinguir diversos grados de protección constitucional en el ámbito familiar: a) La Constitución garantiza la protección integral de los hijos y de las madres (*relaciones verticales*), sin que quepa discriminar a aquéllos o a éstas, por razón de su filiación o su estado civil, respectivamente. b) La Constitución no garantiza, en cambio, una protección uniforme para todo tipo de uniones entre personas situadas en posición de paridad (*relaciones horizontales*), es decir, cónyuges o convivientes de hecho).

La STC 184/1990, de 15 de noviembre de 1990 (Tol/81857), afirma que “lo que no reconoce la Constitución es un pretendido derecho a formar una unión de hecho que, por imperativo del art. 14 sea acreedora al mismo tratamiento [...] que el dispensado por el legislador a quienes ejercitando el derecho constitucional del art. 32.1, contraigan matrimonio y formalicen así la relación que, en cuanto institución social, la Constitución garantiza”. La STC 66/1994, de 28 de febrero de 1994 (Tol/82474), afirma que “no serán necesariamente incompatibles con el art. 39.1 C.E., ni tampoco con el principio de igualdad, las medidas de los poderes públicos que otorgan un trato distinto y más favorable a la unión familiar que a otras uniones convivenciales, ni aquellas otras medidas que favorecen el derecho constitucional a contraer matrimonio (art. 32.1 C.E.), siempre, claro está, que con ello no se coarte ni se dificulte irrazonablemente al hombre y la mujer que decidan convivir *more uxorio*”. Más recientemente, la STC (Pleno) 93/2013, de 23 de abril (RTC 2013, 93), afirma que “constatado que el matrimonio y la convivencia extramatrimonial no son situaciones jurídicamente equivalentes, el legislador, dentro de su libertad de decisión, puede deducir razonablemente consecuencias de la diferente situación de partida”.

Así pues, las personas que, en el ejercicio de su libertad, deciden no contraer matrimonio no pueden esperar beneficiarse automáticamente de todas las

consecuencias jurídicas que la ley atribuye a las personas que ejercitan el derecho constitucional a contraer matrimonio, pues, en tal supuesto, existe una razón objetiva que justifica el trato desigual.

Como afirma reiterada jurisprudencia constitucional, de la que se hace eco la STC (Pleno) 93/2013, de 23 de abril (RTC 2013, 93), “el matrimonio y la convivencia extramatrimonial no son realidades equivalentes. El matrimonio es una institución social garantizada por nuestra norma suprema, y el derecho a contraerlo es un derecho constitucional (art. 32.1), cuyo régimen jurídico corresponde a la ley por mandato constitucional (art. 32.2)”; por el contrario, la unión de hecho, “ni es una institución jurídicamente garantizada ni hay un derecho constitucional expreso a su establecimiento”.

Este argumento sirve a la referida sentencia para considerar que la Ley navarra, de 22 de junio de 2000, “para la igualdad jurídica de las parejas estables”, no incurre en una extralimitación competencial, vulnerando el art. 149.1., regla 8ª, CE, que, “en todo caso”, atribuye al Estado competencia exclusiva para regular “las relaciones jurídico-civiles relativas a las formas del matrimonio”. Observa que, “Así como la competencia estatal en relación con el art. 32.2 CE se refiere en todo caso al matrimonio, la Ley Foral 6/2000 disciplina una realidad social diferente, ceñida a las parejas de hecho que reúnan determinados requisitos. Y aun cuando pueda encontrarse cierta conexión o paralelismo entre ambas realidades, su regulación difiere, entre otros aspectos sustanciales, en el relativo a los requisitos y formalidades que, para la celebración del matrimonio exige la formalización solemne de la prestación del consentimiento al efecto ante funcionario o autoridad, o, en su caso, en la forma prevista por la correspondiente confesión religiosa”. Y añade: “Estas evidentes diferencias, que se ponen de relieve desde la esencia misma de una y otra realidades jurídicas, impiden su equiparación conceptual, por lo que no se produce invasión alguna de la competencia exclusiva estatal sobre las relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio por el hecho de que la Comunidad Foral de Navarra haya decidido regular las parejas estables y atribuir determinadas consecuencias jurídicas a las uniones de hecho. Se trata, en definitiva, de situaciones que reciben un tratamiento específico y diferenciado, también a efectos competenciales que son los que, en este momento, interesan”.

Por lo tanto, la parificación de trato jurídico que, en algunos aspectos, establecen ciertas normas (señaladamente, el art. 16.2 de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994, a efectos de la subrogación en caso de muerte del arrendatario), es una pura opción del legislador, que, si bien puede encontrar cobertura en el art 10.1 CE (principio constitucional de libre desarrollo de la personalidad), no es una exigencia constitucional desde el punto de vista del respeto al derecho fundamental a la no discriminación, por lo que no nos parece pertinente justificarla en el art. 14 CE.

2.2.1. A este respecto, hay que recordar la consolidada doctrina jurisprudencial, según la cual el antiguo art. 174 de la Ley General de la Seguridad Social, que, a diferencia de lo acontece en la actualidad (tras la reforma llevada a cabo por la Ley 40/2007, de 4 de diciembre), reconocía el derecho a percibir pensión de viudedad, exclusivamente, al cónyuge (no al conviviente) supérstite, no era contrario al principio constitucional de igualdad.

Es emblemático el ATC 156/1987, según el cual “la libertad de opción entre el estado civil de casado o de soltero es uno de los derechos fundamentales más íntimamente vinculados al libre desarrollo de la personalidad, considerado por la Constitución fundamento del orden político y de la paz social (art. 10.1 de la Constitución). Este derecho o libertad fundamental es un derecho en sí mismo considerado, reconocido por la Constitución en su art. 32.1, tanto en sentido positivo, como negativo, de tal modo que el Estado no puede imponer un determinado estado civil. En cuanto derecho fundamental autónomo no necesita ser subsumido en ningún otro derecho fundamental, en particular, en el derecho a la libertad ideológica, con el que sólo muestra delimitados puntos de contacto. Pero aun admitiendo esta subsunción de la ‘libertad negativa’ al matrimonio en el art. 16.1 de la Constitución a efectos de su amparo constitucional, parece claro que nada tiene que ver este derecho con la percepción de una pensión de viudedad o, dicho de otro modo, el contenido del derecho a no contraer matrimonio no incluye el derecho a un sistema estatal de previsión social que cubra el riesgo del fallecimiento de una de las partes integrantes de la unión de hecho. Tal afirmación se vertebra sobre la idea de que “el matrimonio y la convivencia extramatrimonial no son situaciones equivalentes, siendo posible, por ello, que el legislador dentro de su amplísima libertad de decisión deduzca razonablemente consecuencias diversas de la diferente situación de partida”, pues del art. 14 C.E. no se desprende “la parificación de trato en todos los aspectos y en todos los órdenes, de los derechos y deberes de las parejas que hubieren o no contraído matrimonio”.

El ATC 156/1987 tiene una importancia práctica extraordinaria, porque perfila las líneas básicas de una abundantísima jurisprudencia posterior, de la que son manifestación, entre otras muchas, la STC 184/1990, de 15 de noviembre (RTC 1990, 184); las SSTC (Pleno) 29/1991, de 11 de febrero (RTC 1991, 29); 30/1991, de 14 de febrero (RTC 1991, 30); 35/1991, de 14 de febrero (RTC 1991, 35); 38/1991, de 14 de febrero (RTC 1991, 38); 77/1991, de 11 de abril (RTC 1991, 29); o la STC 29/1992, de 29 de marzo (RTC 1992, 22). La STC 66/1994, de 28 de febrero (RTC 1994, 66), afirma igualmente que la exigencia del vínculo matrimonial como presupuesto para acceder a la pensión de viudedad establecida dentro del sistema de Seguridad Social no pugna con el art. 14 C.E.: “no serán necesariamente incompatibles con el art. 39.1 C.E., ni tampoco con el principio de igualdad, las medidas de los poderes públicos que otorgan un trato distinto y más favorable a la unión familiar que a otras uniones convivenciales, ni aquéllas otras medidas que favorecen el derecho constitucional a contraer matrimonio (art. 32.1 C.E.), siempre, claro está, que con ello no se coarte ni se dificulte irrazonablemente al hombre y la mujer que decidan convivir *more uxorio*”.

En la jurisprudencia referida subyace, pues, la idea de que las personas que, en el ejercicio de su libertad nupcial, deciden no contraer matrimonio no pueden esperar beneficiarse automáticamente de todas las consecuencias jurídicas que la ley atribuye a las personas que ejercitan el derecho constitucional a contraer matrimonio, pues, en tal supuesto, existe una razón objetiva que justifica el trato desigual.

Más recientemente, ilustran esta idea las SSTC (Pleno) 92/2014, de 10 de junio (RTC 2014, 92), y 93/2014, de 12 de junio (RTC 2014, 93), que, respectivamente, desestimaron una cuestión de inconstitucionalidad y un recurso de amparo, en los que se argumentaba que la denegación de la pensión de viudedad a la persona superviviente de una pareja homosexual vulneraba el art. 14 CE, toda vez que, al no existir en aquel momento posibilidad legal de contraer matrimonio entre personas del mismo sexo, las parejas estables homosexuales nunca tenían derecho a percibir pensión de viudedad. El TC reitera que “la exigencia del vínculo matrimonial como presupuesto para acceder a la pensión de viudedad establecida dentro del sistema de Seguridad Social no pugna con el art. 14 CE, ni tampoco las medidas de los poderes públicos que otorguen un trato distinto y más favorable a la unidad familiar basada en el matrimonio que a otras unidades convencionales”, insistiendo en “el amplio margen de apreciación y configuración del legislador en cuanto al régimen de prestaciones económicas de la Seguridad Social y las situaciones que han de considerarse merecedoras de protección”; y concluye: “Ha de ser, por tanto, el legislador –en modo alguno este Tribunal actuando de legislador positivo retrospectivo y comprometiendo desembolsos económicos del erario público– el que, en su caso, decida, al hilo de los cambios sociales, cuál es el momento en que procede extender la pensión de viudedad a otros supuestos y con qué alcance”.

La primera de las sentencias, al resolver una cuestión interna de constitucionalidad afirma que “Ha de ser [...] el legislador –en modo alguno este Tribunal actuando de legislador positivo retrospectivo y comprometiendo desembolsos económicos del erario público– el que, en su caso, decida, al hilo de los cambios sociales, cuál es el momento en que procede extender la pensión de viudedad a otros supuestos y con qué alcance. Así lo ha hecho el legislador con posterioridad, tanto con la regulación del matrimonio homosexual en la Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código civil en materia de derecho a contraer matrimonio, lo que permite a los cónyuges supervivientes de matrimonios homosexuales solicitar la correspondiente pensión de viudedad, como con la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, que extiende este beneficio, con ciertas limitaciones y requisitos, a todas las parejas de hecho estables, tanto heterosexuales como homosexuales, previendo, además, en su disposición adicional tercera, su aplicación a situaciones acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor. Una decisión de política legislativa ciertamente legítima (STC 41/2013, FJ 3), como también lo era, no obstante, la anterior, que ninguna tacha ofrecía, por las razones ya expuestas, desde la perspectiva del art. 14 CE”.

Por cuanto concierne a la segunda de las sentencias, STC (Pleno) 93/2014, de 12 de junio (RTC 2014, 93). El demandante de amparo imputaba a las resoluciones impugnadas la vulneración de sus derechos fundamentales a la igualdad y a la no

discriminación, artículo 14 CE, afirmando “que la denegación de la pensión de viudedad a la persona superviviente de una pareja homosexual, que convivió ininterrumpidamente más de cuarenta años con el fallecido como si de un matrimonio se tratase, supone una vulneración del artículo 14 CE, al llevar consigo una desigualdad de trato respecto de las parejas heterosexuales, y por tanto una discriminación por exclusiva razón de sexo o por cualquier otra condición o circunstancia personal o social, toda vez que al no existir en aquel momento posibilidad legal de contraer matrimonio entre personas del mismo sexo las parejas estables homosexuales nunca podían encontrarse en la situación legal del artículo 174 de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS), en la medida en que dicho precepto sólo reconoce la pensión de viudedad al cónyuge superviviente”.

2.2.2. Posición contraria sostuvo, sin embargo, el TC en relación con el art. 58.1 LAU de 1964, que no contemplaba al conviviente superviviente entre las personas con derecho a subrogarse en el lugar del inquilino en caso de muerte de éste. Así, la STC 47/1993, de 8 de febrero (RTC 1993, 47), estimó que, “en correspondencia con el pluralismo de opciones personales existentes en la sociedad española y la preeminencia que posee el libre desarrollo de la personalidad (art. 10.1 C.E.), la Constitución no sólo protege la familia que se constituye mediante el matrimonio -aunque a ésta se la proteja especialmente (STC 45/1989)- sino también a la familia como realidad social, entendida por tal la que se constituye voluntariamente mediante la unión de hecho, afectiva y estable, de una pareja”. Y, sobre la base de que el mandato de protección a la familia del art. 39.1 C.E. constituía “el fundamento constitucional sobrevenido del derecho de subrogación *mortis causa* del art. 58.1 L.A.U.” (del anterior Texto Refundido de 1964), declaró la inconstitucionalidad de dicho precepto, en cuanto excluía “del beneficio de la subrogación *mortis causa* a quien hubiera convivido de modo marital y estable con el arrendatario fallecido”. Por consiguiente, el Constitucional consideró que la diferenciación, derivada del tenor literal del antiguo art. 58.1º L.A.U., entre las uniones matrimoniales y “las constituidas por quienes conviven *more uxorio*”, no poseía una justificación objetiva y razonable, contradiciendo, además, el art. 14 C.E., en relación con los mandatos y principios de los arts. 39.1 y 47 C.E.

En realidad, dicha sentencia no hacía, sino reiterar la doctrina jurisprudencial contenida en la STC 222/1992, de 11 de diciembre (RTC 1992, 222), que ya había declarado la inconstitucionalidad del art. 58.1 de la anterior L.A.U., habiendo precisado que la situación protegida por el referido precepto, mediante la subrogación, no era la unión matrimonial, *per se*, sino la convivencia (“haber vivido en determinado espacio físico con el titular del arrendamiento”), y, de ahí, que posibilitara “una continuidad en la ocupación de la vivienda arrendada en la que se ha desarrollado, precisamente en ella, dicha convivencia”. El mismo razonamiento se hallaba presente en la STC 6/1993, de 18 de enero (RTC 1993, 6).

Nunca compartí esta doctrina jurisprudencial, que, a mi parecer, realizaba una lectura incorrecta del art. 58.1 LAU, que era totalmente contradictoria con la sentada a

propósito de la pensión de viudedad (v. a este respecto la nota 7), pues mientras en el ámbito del Derecho Público el TC consideraba que la mera conceptualización del matrimonio como una institución constitucionalmente garantizada justificaba un tratamiento más favorable respecto de las uniones de hecho, en el ámbito del Derecho Privado (donde sus decisiones no tienen costes económicos inmediatos para las arcas del Estado) se mostraba proclive a unificar el tratamiento jurídico de ambos tipos de familia, recayendo la carga de esa parificación sobre el ya, de por sí, sufrido (bajo la vigencia de la LAU de 1964) propietario arrendador de la vivienda.

3.1. El problema de la extralimitación competencial de las legislaciones autonómicas se plantea de diversa manera, según que la Comunidad Autónoma tenga, o no, competencia en materia de Derecho civil (o sea ésta dudosa).

3.1. Como es sabido, en las Comunidades Autónomas que tienen reconocida competencia en materia de Derecho civil, hay diferencias, pues, mientras en unas, al tiempo de promulgarse la Constitución, existían Compilaciones escritas de Derecho foral o civil especial (es, por ejemplo, el caso de Galicia o Navarra), en otras (básicamente, es el caso de Valencia), sólo existían algunas normas propias que se habían mantenido por vía de costumbre.

3.1.1. En la Comunidad Valenciana existe una regulación específica sobre la materia: se trata de la Ley 5/2012, de 15 de octubre, de la Generalidad, de uniones de hecho formalizadas, que sustituyó a la anterior Ley 1/2001, de 6 de abril: su finalidad esencial fue “la regulación de los derechos y deberes” de los miembros de tales uniones (art. 1.1), previendo su aplicación cuando ambos tuvieran la vecindad civil valenciana o, cuando sólo uno de ellos tuviera dicha vecindad, de conformidad a lo que resulte “de las disposiciones estatales sobre resolución de conflicto de leyes” (art. 2.1).

El problema es que el art. 9 CC, al que se remite el art. 16.1 CC, nada dice sobre conflictos de leyes en materia de uniones de hecho. La norma más próxima a este tipo de conflictos es el art. 9.2 CC, que se refiere a los efectos económicos del matrimonio. Del precepto resulta que, cuando los cónyuges tengan vecindades civiles diversas, cabe que ambos pacten “en documento auténtico” que el régimen económico de su matrimonio se rija por la ley personal de cualquiera de ellos. Aun consciente de que matrimonio y uniones de hecho no son realidades equivalentes y de que, por lo tanto, en estricta técnica jurídica, no cabe una aplicación analógica del art. 9.2 CC, me pareció prudente defender una solución semejante, entendiendo que, en el caso de que uno de los convivientes tuviera la vecindad civil valenciana, ambos podrían haber acordado que los efectos económicos de su unión de hecho se rija por

la Ley 5/2012, acuerdo que debía presuponerse, cuando ambos hubiesen solicitado la inscripción de la unión en el registro autonómico correspondiente.

La mayoría de los artículos de la Ley 5/2012, y, concretamente, los de carácter civil, han sido declarados inconstitucionales por extralimitación competencial (del mismo que hiciera la STC 82/2016, de 28 de abril (RTC 2016, 82), que declaró inconstitucional la Ley de la Comunidad Valenciana 10/2007, de 20 de marzo, de Régimen Económico Matrimonial Valenciano), al recaer sobre una materia respecto de la cual la Comunidad carece de capacidad para legislar, subsistiendo, tan sólo, los preceptos (neutros desde un punto de vista competencial) que se limitan a definir la “unión de hecho formalizada” y prever su inscripción (art. 3), a determinar quiénes pueden formarla (art. 4) y a establecer sus causas de extinción (art. 5); y, así mismo, el art. 15, que regula efectos no civiles de la unión, meramente administrativos o sociales, equiparándola al matrimonio, por ejemplo, respecto de licencias, permisos, situaciones administrativas, provisión de puestos de trabajo y ayuda familiar.

Hay que tener en cuenta que, por aplicación del art. 149.1, regla 8ª, CE, no existiendo en Valencia una Complicación de Derecho Foral al tiempo de promulgarse la Constitución, la competencia de la Comunidad Valenciana para legislar sobre cuestiones de Derecho civil se reduce, exclusivamente, a materias sobre las que en ese momento (1978) hubiere pervivido un Derecho histórico por vía de costumbre, como es el caso paradigmático de los arrendamientos rústicos [STC 121/1992, de 28 de septiembre (*Tol* 80731)], o que fueran conexas a dichas materias en orden a una actualización o innovación de contenidos, según sus principios informadores peculiares [Ello, según la doctrina de las materias conexas, claramente expuesta en la STC 88/1993, de 12 de marzo (*Tol* 82111)].

Ciertamente, el artículo 49.1.2a del Estatuto de la Comunidad Valenciana, en su redacción de 2007, atribuye a la Generalidad la competencia exclusiva para conservar, modificar y desarrollar el Derecho Foral civil valenciano. Hay quien ha considerado que este precepto legitimaba a la Generalidad para recuperar el Derecho Foral antiguo, adaptándolo a la actual realidad social. Sin embargo, lo cierto es que el precepto, como el art. 149.1, regla 8ª, CE, presupone la existencia previa de un Derecho foral vigente, por lo que no habilita a la Comunidad para regular instituciones ya desaparecidas en 1978, como tampoco para regular *ex novo* las que, como es el caso de las uniones de hecho, nunca fueron reguladas.

Así, la STC 110/2016, de 9 de junio (RTC 2016, 110), al resolver el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 5/2012, de 15 de octubre, observa, que la validez de la misma depende “de que la Comunidad Autónoma pueda identificar una costumbre asentada en su Derecho civil efectivamente existente en su territorio (ya en 1978) y subsistente en el momento de la aprobación de la Ley”, “o bien otra institución consuetudinaria diferente a la regulada pero ‘conexa’ con ella de manera que pueda servir de base para apreciar un ‘desarrollo’ de su Derecho civil foral o especial”, concluyendo que “De no poder hacerlo [que es lo que aconteció], la norma civil valenciana debe reputarse inconstitucional y nula por falta de competencia”.

El TC ha declarado, pues, inconstitucionales todos los preceptos de la Ley 5/2012, que regulaban aspectos civiles de las uniones de hecho, esto es: el art. 6, que bajo la rúbrica “efectos de la extinción de la unión de hecho formalizada” dispone en tal caso la “revocación automática de los poderes que cualquiera de sus miembros hubiera otorgado a favor del otro”; el art. 7, que establece la “libertad de regulación” de las “relaciones personales y patrimoniales derivadas de la convivencia”; el art. 8 (“gastos comunes de la unión de hecho formalizada”); el art. 9, que regula el “derecho de alimentos” entre los convivientes; el art. 10 (“disposición de la vivienda habitual de la unión de hecho”); el art. 11 (“responsabilidad patrimonial”); el art. 12, que regula el destino del “ajuar doméstico y uso de la vivienda” tras el fallecimiento de uno de los convivientes; el art. 13 (“representación legal de la persona conviviente”); y el art. 14 (“derechos de la persona conviviente supérstite en la sucesión de la persona premuerta”). También el art. 2, que –como observa el TC– “regula el ‘ámbito de aplicación’ de la Ley haciéndolo depender de la ‘vecindad civil’ de ‘las partes’, debe ser igualmente anulado, pues una vez desprovista la Ley de su contenido civil, su ámbito de aplicación debe atenerse al ‘principio de territorialidad de las competencias’ que este Tribunal ha declarado ‘implícito al propio sistema de autonomías territoriales’”. En cambio, respecto del art. 1 (“Objeto y principios de esta Ley”), el TC entiende que “solamente resulta inconstitucional en el inciso que da soporte a la normativa civil comentada, pero no en su integridad; el resto del precepto puede seguir dando soporte a las normas válidas de la Ley”.

Nada queda, en consecuencia, de los preceptos civiles Ley 5/2012 que regulaban los derechos y deberes de los convivientes; sin embargo, hay que tener en cuenta que, con la excepción del art. 14, que regulaba los “derechos de la persona conviviente supérstite en la sucesión de la persona premuerta”, el cual no se llegó a aplicar nunca, por estar suspendido por el TC [ATC (Pleno) 280/2013, de 3 de diciembre (RTC 2013, 280, AUTO)], el resto de los preceptos, sí que se aplicaron, creando situaciones consolidadas firmes, que (como aconteció en el caso de Navarra, al que posteriormente nos referiremos) no resultan afectadas por la posterior declaración de inconstitucionalidad.

Así, la STC 110/2016, de 9 de junio (RTC 2016, 110) afirma que “teniendo en cuenta la existencia de un régimen legal anterior al ahora anulado (el de la Ley 1/2001, de 6 de abril, por la que se regulan las uniones de hecho) y los efectos que haya podido producir la aplicación de la Ley impugnada entre los miembros de las uniones de hecho formalizadas acogidas a la misma, y en sus relaciones con terceros, el principio de seguridad jurídica consagrado en el art. 9.3 CE aconseja limitar los efectos de esta Sentencia, que tendrá solo efectos ‘pro futuro’, sin afectar a las ‘situaciones jurídicas consolidadas’”. Es, pues, la misma solución adoptada por la STC (Pleno) 82/2016, de 28 de abril (RTC 2016, 82), respecto de la Ley de la Comunidad Valenciana 10/2007, de 20 de marzo, de Régimen Económico Matrimonial Valenciano.

3.1.2. Actualmente, subiste la duda sobre la constitucionalidad de la Disposición Adicional de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de Derecho civil de Galicia (modificada por el artículo único de la Ley 10/2007, de 28 de junio), que equipara uniones de hecho y matrimonio (mediando voluntad de los convivientes en favor de dicha equiparación), ya que la STC (Pleno) 75/2014, de 7 de mayo (RTC 2014, 75), no ha entrado sobre el fondo del asunto.

El Tribunal proponente de la cuestión dudaba de su constitucionalidad, en la medida en que podía suponer una extralimitación competencial, por no suponer “un supuesto de conservación ni modificación del derecho foral de Galicia” y ser “más que dudoso que se pueda entender como desarrollo, pues no es fácil la conexión con ninguna institución ya regulada por el Derecho foral gallego a la que se esté actualizando o innovando, por lo que no cabe descartar la invasión de la competencia del Estado en materia de legislación civil”.

Estamos, pues, ante un caso de una Comunidad Autónoma, que, como es Galicia, tiene indudablemente competencia para legislar en materia de Derecho civil, pero lo que se pone en duda (y es legítimo plantearse) es si dicha competencia puede ejercerla sobre las uniones de hecho, por ser ésta una materia ajena al Derecho Foral gallego, que no está conectada con ninguna de las en él reguladas.

Como he dicho, no se entró en el fondo del asunto planteado, por entenderse que “la disposición cuestionada no es aplicable al litigio y en consecuencia, el pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre la existencia o inexistencia de fundamento competencial para la regulación de las parejas de hecho en el Derecho civil de Galicia, sería innecesario o indiferente para la decisión del proceso en el que, realmente, lo que se debate es la existencia misma de una situación de convivencia de hecho sometida a las previsiones de la norma”. Y añade que “En un caso que tiene gran similitud con el aquí enjuiciado, este Tribunal declaró en la STC 18/2014, de 30 enero 2014, en relación con esta misma disposición adicional tercera de la Ley de Derecho civil de Galicia, que del razonamiento del órgano judicial no se desprendía que el pronunciamiento del Tribunal Constitucional fuera necesario para resolver el caso sometido a su consideración, dado que no definía la aplicabilidad de la norma al caso por razones temporales”.

En cambio, la STC (Pleno) 93/2013, de 23 de abril (RTC 2013, 93), no ha considerado que hubiera extralimitación competencial en la regulación sustantiva de la Ley navarra, de 22 de junio de 2000, “para la igualdad jurídica de las parejas estables”, afirmando que el legislador foral “puede regular determinados efectos jurídicos derivados de la relación entre los que conviven de hecho, en el ejercicio de las competencias de que dispone, atendiendo a las previsiones de la LORAFNA [Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra], en materia de derecho civil (art. 48), función pública [49.1 b)] o régimen tributario (art. 45.3)”.

¿Será extrapolable esta doctrina al resto de las regiones forales, incluida Galicia? Es dudoso. Como después se observará, la referida sentencia ha considerado inconstitucionales (por ser contrarios al principio de libre desarrollo de la personalidad) todos los preceptos de la Ley navarra, de 22 de junio de 2000, que imponían una serie de obligaciones a los integrantes de la unión de hecho, por la mera circunstancia de la convivencia, prescindiendo de la voluntad de los convivientes de sujetarse a ellas; por lo tanto, tras ella, el nacimiento de dichas obligaciones se hace depender, exclusivamente, del principio de la autonomía privada; y no puede olvidarse la extensión con que el Fuero Nuevo de Navarra acoge dicho principio en el ámbito patrimonial, conteniendo una parte general de las obligaciones y una regulación de los principales tipos contractuales (ya existente en el momento de la promulgación de la Constitución), la cual no tiene parangón con la de los otros Derechos Forales.

3.2. Me referiré, a continuación, a las Comunidades Autónomas sin competencia en materia de Derecho civil.

La STC (Pleno) 81/2013, de 11 de abril (RTC 2013, 81), ha declarado inconstitucionales los arts. 4 y 5 de la Ley madrileña, de 19 de diciembre de 2001, sobre “uniones de hecho”, que regulaban los requisitos de validez y contenido de los pactos encaminados a regular las relaciones patrimoniales entre los convivientes, durante la vigencia de la unión de hecho y a su cese (así como el procedimiento de inscripción registral de dichos pactos).

Dice, así, que en los preceptos se “contempla un régimen normativo generador de obligaciones económicas derivadas de dicha situación de hecho que pertenece al ámbito de las relaciones jurídico-privadas de los miembros” de la misma; y, “atendiendo a la finalidad que persigue- dicho efecto se inserta de lleno en el ámbito de las relaciones personales y patrimoniales de los integrantes de la unión de hecho, teniendo, por tanto, una naturaleza propia de la materia regulada por el Derecho civil”. En definitiva, concluye que con dichos preceptos la Comunidad Autónoma “se sitúa extramuros de sus facultades legislativas y vulnera las competencias del Estado, tal como las mismas se establecen en el art. 149.1.8 CE, debiendo ser declarado, por ello, inconstitucional y nulo”.

Es evidente que este razonamiento puede aplicarse a varias leyes autonómicas, cuya competencia en materia de Derecho civil es dudosa. Me refiero básicamente a la Ley asturiana, de 23 de mayo de 2002, de “parejas estables”, la Ley andaluza, de 16 de diciembre de 2002, de “parejas de hecho”, la Ley canaria, de 6 de marzo de 2003, de “parejas de hecho”, la Ley extremeña, de 20 de marzo de 2003, de “parejas de hecho”, o a la Ley cántabra, de 16 de mayo de 2005, “reguladora de las parejas de hecho”.

4. Desde hace tiempo viene preocupando a un sector de la doctrina (entre el que me cuento) y a la propia jurisprudencia la compatibilidad de las regulaciones de las uniones de hecho con el principio constitucional de libre desarrollo de la personalidad consagrado en el art. 10 CE, que es una irrenunciable exigencia de la dignidad humana, que halla su centro de gravedad en la idea de “autodeterminación consciente y responsable de la propia vida” [STC 53/1985, de 11 de abril (RTC 1985, 53)]. Se trata de un “principio o norma constitucional”, “fundamento del orden político y de la paz social”, plasmación del “valor superior” libertad (art. 1.1. CE), el cual implica el reconocimiento, como principio general inspirador del ordenamiento jurídico, “de la autonomía del individuo para elegir entre las diversas opciones vitales, de acuerdo con sus propios intereses y preferencias” [STC 132/1989, de 18 de julio (RTC 1989, 132)].

De esta preocupación es manifestación, si bien en el ámbito del Derecho Común, la evolución jurisprudencial acaecida a propósito de la aplicación analógica del art. 97 CC a las uniones de hecho. Durante un tiempo, los Tribunales se manifestaron favorables a ella, concediendo la pensión por desequilibrio prevista en el precepto para el caso de separación o divorcio, también al conviviente perjudicado por la ruptura [v. así SSTS 5 julio 2001 (*Tol 230668*) y 16 julio 2002 (*Tol 202431*)]. Sin embargo, en la actualidad es doctrina jurisprudencial consolidada que no procede dicha aplicación analógica, dado que la unión de hecho y el matrimonio no son realidades equivalentes. En efecto, la STS (Pleno) 12 septiembre 2005 (*Tol 719651*), con buen criterio, afirma que “es preciso proclamar que la unión de hecho es una institución que nada tiene que ver con el matrimonio [...] aunque las dos estén dentro del derecho de familia”; y añade: “Es más, hoy por hoy, con la existencia jurídica del matrimonio homosexual y el divorcio unilateral, se puede proclamar que la unión de hecho está formada por personas que no quieren, en absoluto, contraer matrimonio con sus consecuencias”. “Por ello [continúa diciendo el Pleno del Supremo] debe huirse de la aplicación por “analogía iuris” de normas propias del matrimonio, como son los arts. 97, 96 y 98 CC, ya que tal aplicación analógica comporta inevitablemente una penalización de la libre ruptura de la pareja, y más especialmente una penalización al miembro de la unión que no desea su continuidad. Apenas cabe imaginar nada más paradójico que imponer una compensación económica por la ruptura a quien precisamente nunca quiso acogerse al régimen jurídico que prevé dicha compensación para el caso de ruptura del matrimonio por separación o divorcio”. V. en el mismo sentido SSTS 22 febrero 2006 (*Tol 846265*), 19 octubre 2006 (*Tol 1006910*), 27 marzo 2008 (*Tol 1354577*), 30 octubre 2008 (*Tol 1432563*), 11 diciembre 2008 (*Tol 1432568*) y 6 octubre 2011 (*Tol 2252090*).

Tradicionalmente, en ausencia de regulaciones legales sobre las uniones de hecho, se hacía referencia al principio de libre desarrollo de la personalidad como fundamento último de la libertad de opción entre el estado de casado o de soltero, la cual es además consecuencia directa de la consagración constitucional del derecho a contraer matrimonio, que tiene dos manifestaciones: de una lado, la libertad nupcial positiva o derecho a casarse, salvo en casos evidentes de existencia de impedimentos o de falta de capacidad; y, de otro, la libertad nupcial negativa, que comprende el derecho a no contraer matrimonio, es decir, el derecho que tiene todo individuo a permanecer soltero

(sin sufrir, por ello, discriminaciones carentes de justificación objetiva y razonable, respecto de los que asumen el estado civil de casado), ya que, como recuerda la STC 47/1993, de 8 de febrero (RTC 1993, 47), la decisión de contraer, o no, matrimonio, “pertenece al ámbito de la libertad de la persona y, tanto en uno como en otro caso, esa decisión se vincula con sus convicciones y creencias más íntimas”.

Sin embargo, una vez promulgadas las leyes autonómicas de uniones de hecho, el problema ha sido otro: ha surgido la duda (desde la perspectiva del principio de libre desarrollo de la personalidad) de la constitucionalidad de las normas que imponen imperativamente un *quasi status* de conviviente *more uxorio*, prescindiendo de la voluntad de asumirlo.

La STC (Pleno) 93/2013, de 23 de abril (RTC 2013, 93), con indudable acierto, ha declarado inconstitucionales diversos artículos de la Ley navarra, de 22 de junio de 2000, “para la igualdad jurídica de las parejas estables”, de los que resultaba la imposición, con carácter imperativo, de una serie de derechos y obligaciones de carácter civil a los integrantes de la unión de hecho, derivados del puro hecho de convivir maritalmente durante un período ininterrumpido mínimo de un plazo que no era necesario, cuando tuvieran descendencia.

Ha declarado, así, la inconstitucionalidad del art. 2, apartado 2, párrafo primero, inciso “hayan convivido maritalmente, como mínimo, un período ininterrumpido de un año, salvo que tuvieran descendencia común, en cuyo caso bastará la mera convivencia, o salvo que”, y párrafo segundo, y apartado 3; del art. 3, inciso “y el transcurso del año de convivencia”; del art. 4, apartado 4; del art. 5, apartado 1, inciso “respetando, en todo caso, los derechos mínimos contemplados en la presente Ley Foral, los cuales son irrenunciables hasta el momento en que son exigibles”, y apartados 2, 3, 4 y 5; del art. 6; del art. 7; del art. 9; del art. 11; y del art. 12.1.

El TC, con buen criterio, afirma que “Elemento esencial de la constitución de la pareja de hecho es [...] su conformación extramuros de la institución matrimonial por decisión propia de sus integrantes, adoptada en ejercicio de su libertad personal [...] Consustancial a esa libertad de decisión, adoptada en el marco de la autonomía privada de los componentes de la pareja, es el poder de gobernarse libremente en la esfera jurídica de ese espacio propio, ordenando por sí mismos su ámbito privado, el conjunto de derechos, facultades y relaciones que ostenten, si bien dentro de ciertos límites impuestos por el orden social, ya que la autonomía privada no es una regla absoluta [...] Pues bien, este respeto a la autonomía privada de quienes han decidido conformar una unión de hecho se traduce en el reconocimiento de que, en aras a su libertad individual, pueden desarrollar sus relaciones -antes, durante y al extinguirse esa unión- conforme a los pactos que consideren oportunos, sin más límites que los impuestos por la moral y el orden público constitucional; y esta libertad debe ser respetada por el ordenamiento jurídico en todo caso, salvo que su ejercicio concreto pudiera entrar en conflicto con valores constitucionales superiores que justificaran su restricción”.

Prosigue: “La unión de hecho, en cuanto realidad social relevante, sí puede ser objeto de tratamiento y de consideración por el legislador respetando determinados límites [...] el límite principal con el que se tropieza es la propia libertad de los integrantes de la pareja y su autonomía privada, por lo que una regulación detallada de los efectos, tanto personales como patrimoniales, que se pretendan atribuir a esa unión, puede colisionar con la citada libertad, si se impusieran a los integrantes de la pareja unos efectos que, precisamente, los sujetos quisieron excluir en virtud de su decisión libre y constitucionalmente amparada de no contraer matrimonio. Por ello, el régimen jurídico que el legislador puede establecer al efecto deberá ser eminentemente dispositivo y no imperativo, so pena de vulnerar la libertad consagrada en el art. 10.1 CE. De manera que únicamente podrán considerarse respetuosos de la libertad personal aquellos efectos jurídicos cuya operatividad se condiciona a su previa asunción por ambos miembros de la pareja”.

No tengo dudas de que este criterio es igualmente aplicable para otras leyes autonómicas que se basan en el mismo criterio de imposición imperativa prescindiendo de la voluntad de los convivientes, esto es, el art. 234-1 del Código civil de Cataluña y los arts. 303 y 305 del Código de Familia de Aragón.